JS6058
.Z84
1916

167 II/87

00005142455

„Война и Трудъ".

№ 5.

Е. А. Звягинцевъ.

ЧТО ТАКОЕ МЕЛКАЯ ЗЕМСКАЯ ЕДИНИЦА ИЛИ ВОЛОСТНОЕ ЗЕМСТВО?

Зем.о
JS
290

Цѣна 20 коп. 183

ЗАДРУГА

352
3-652

МОСКВА.
1916.

СЕКРЕТАРІАТЪ

Товарищество „ЗАДРУГА“.

Имѣются въ продажѣ слѣдующія общедоступныя книжки:

Е. Волкова. „ДРУГЪ РАБОЧИХЪ“. Разсказъ изъ жизни и дѣятельности Роберта Оуэна. Съ рисунк. Цѣна 15 коп.

Вѣтринскій (В. Чешихинъ). „ОСВОБОЖДЕНІЕ КРЕСТЬЯНЪ И РУССКІЕ ПИСАТЕЛИ“. Общедоступный историческій очеркъ, **удостоенный преміи Московскаго Общества Грамотности.** Съ рисунками. Цѣна 30 коп.

А. К. Кабановъ. СМУТА МОСКОВСКАГО ГОСУДАРСТВА. Редакція **В. Н. Бочкарева.** Съ рисунками. 4-е изд. Цѣна 7 коп.

Львовъ кн. и Т. И. Полнеръ. „НАШЕ ЗЕМСТВО и 50 ЛѢТЪ ЕГО РАБОТЫ“. Цѣна 12 коп.

Н. П. Огановскій. „НАДѢЛЕНІЕ ЗЕМЛЕЙ ПОМѢЩИЧЬИХЪ КРЕСТЬЯНЪ“. Цѣна 35 коп. Удостоена преміи по конкурсу Московскаго Общества Грамотности.

К. В. Сивковъ. КРѢПОСТНОЕ ПРАВО И РУССКАЯ ИЗЯЩНАЯ ЛИТЕРАТУРА. (1762—1861 гг.). Ц. 15 к.

Москва, М. Никитская, д. 29. Телеф. 4-50-61.

167 II/27

„Война и Трудъ“.

352
3-652
I

№ 5.

Е. А. Звягинцевъ.

БИБЛИОТЕКА КУЛЬТ.-ПРОСВ. ОТДѢЛА М. С. П. О.
JS6058 .Z84 1916

ЧТО ТАКОЕ МЕЛКАЯ ЗЕМСКАЯ ЕДИНИЦА или ВОЛОСТНОЕ ЗЕМСТВО?

№ 1655
Цѣна 20 коп.
171183
Chto tako e melkaia zemskaia edinitsa
ЗАДРУГА
Проверено 1938 г.
352(47+22)
рец.

МОСКВА.
1916.

III-Oc
3-45
зем.о
2-й экз

Земо
JS
290

Библиотека ООН
Академии Наук СССР
237
44

МОСКВА.
Типографія Т-ва Рябушинскихъ, Страст. бул., Путинковскій пер., с. д.
1916.

Что такое мелкая земская единица или волостное земство.

1. Когда возникъ вопросъ о мелкой земской единицѣ?

Въ настоящее время много говорятъ объ учрежденіи мелкой земской единицы или волостного земства. Пишутъ о новомъ земствѣ въ газетахъ. Часто совѣщаются объ этомъ въ Государственной Думѣ. Идетъ рѣчь о томъ же въ губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ и комиссіяхъ. И, надо полагать, скоро будутъ на самомъ дѣлѣ введены у насъ волостныя земства.

Что же это за новыя учрежденія? Кому и для чего они нужны? Какъ они должны быть устроены и какъ слѣдуетъ деревнѣ отнестись къ ихъ открытію?

О волостномъ земствѣ заговорили не со вчерашняго дня. Мысль о немъ возникала у нѣкоторыхъ просвѣщенныхъ общественныхъ дѣятелей еще давно, при освобожденіи крестьянъ отъ помѣщичьей власти; но мысль ихъ не прошла въ жизнь. Крестьянству было дано сословное волостное упра-

вленіе, подъ опекой представителей дворянства. А земства были учреждены только крупныя—губернскія и уѣздныя, съ преобладаніемъ въ немъ представителей крупныхъ недвижимыхъ имуществъ и тѣхъ же дворянъ. Лѣтъ черезъ 15 послѣ введенія губернскихъ и уѣздныхъ земствъ, то-есть въ самомъ началѣ 1880-хъ годовъ, и въ правительствѣ и въ обществѣ нашлись лица, которыя снова стали доказывать необходимость мѣстной реформы и важность учрежденія всесословной волости. Однако, и тогда не послушали сторонниковъ лучшихъ порядковъ. Наоборотъ, скоро послѣ того опеку надъ крестьянствомъ еще усилили, ввели должность земскихъ начальниковъ, а въ земскихъ учрежденіяхъ представительство отъ помѣщиковъ было еще больше увеличено.

Прошло еще нѣсколько лѣтъ, и опять заговорили о томъ же. Многолюдный агрономическій съѣздъ, собравшійся въ Москвѣ въ 1901 году, послѣ обсужденія многихъ нашихъ сельско-хозяйственныхъ невзгодъ, вынесъ рѣшительное постановленіе о томъ, что назрѣла крайняя нужда въ созданіи новыхъ земскихъ органовъ, болѣе мелкихъ и болѣе близкихъ народу, чѣмъ нынѣшнія земства уѣздныя.

Раздавались и въ другое время, какъ раньше, такъ и позже, голоса въ пользу введенія мелкой земской единицы. Раздавались они то въ печати, то на съѣздахъ, то въ земскихъ собраніяхъ. Но

проходили годы, проходили десятилѣтія, а дѣло не продвигалось впередъ. Время отъ времени поднимались разговоры и споры. Возбуждались предъ правительствомъ ходатайства, которыя оставались безъ удовлетворенія, но затѣмъ рѣчи затихали, интересъ притуплялся, и вопросъ надолго какъ бы замиралъ. Голосовъ самихъ крестьянъ по этому вопросу не было слышно. Деревня, для которой онъ былъ важенъ, не разбиралась въ немъ, не знала его судьбы и важности.

Теперь положеніе вещей складывается иначе, и черезъ полвѣка послѣ введенія уѣздныхъ и губернскихъ земствъ можно, дѣйствительно, ожидать учрежденія новаго земства. Теперь и въ средѣ правительства и въ государственной думѣ пришли къ убѣжденію въ томъ, что ввести волостное земство нужно и неотложно. Теперь и деревня стала не та, что была 20—30 лѣтъ назадъ. Она ждетъ реформы земства и волости. Ей не все равно, скоро ли и какъ совершится преобразованіе. Реформа эта не должна ни запоздать, ни обмануть надеждъ на лучшее устройство деревенской жизни.

Въ чемъ заключается главный смыслъ реформы?

2. Уѣздъ—слишкомъ обширная территорія.

Новое земство, какого мы ждемъ, именуется теперь въ однихъ случаяхъ волостнымъ земствомъ,

въ другихъ—мелкой земской единицей. Иногда названія эти различаются между собой, иногда ихъ произносятъ вперемежку, безъ различія. А иногда мелкую земскую единицу даже смѣшиваютъ со всесословной волостью.

Эта путаница въ словахъ не спроста. Она указываетъ, что въ грядущей реформѣ надо различать и цѣнить два достоинства, и оба они существенно важны для народа. Одно достоинство реформы состоитъ въ томъ, чтобы въ каждомъ уѣздѣ, помимо общеуѣзднаго земства, устроить еще нѣсколько земствъ, каждое на небольшую округу или на небольшой районъ. А другое достоинство реформы состоитъ въ томъ, чтобы сломить или уменьшить ту стѣну безправія, какая отгораживаетъ крестьянъ въ каждой волости отъ другихъ сословій. То и другое достоинство взаимно связаны, одно за другое цѣпляется, но онѣ—не одно и то же. Ихъ и обсуждать слѣдуетъ отдѣльно.

Разсмотримъ сначала одну сторону дѣла.

До сихъ поръ въ каждой земской губерніи дѣйствовало и дѣйствуетъ губернское и уѣздное земства. Губернское земское собраніе состоитъ изъ губернскихъ гласныхъ, избираемыхъ на уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ. Этимъ губернское земство какъ бы объединяетъ всѣ уѣздныя земства, связываетъ ихъ въ одно общее цѣлое. Связаны уѣздныя земства между собой и съ губернскимъ

земствомъ всей своей дѣятельностью и своими денежными средствами. Земство въ каждой губерніи, это—точно связанный десятокъ, состоящій изъ единицъ, а единицей является уѣздное земство. Вотъ эта-то единица и признается теперь слишкомъ крупной. Недостаточно раздѣленіе на уѣздныя земства. Нужны еще болѣе дробныя и близкія къ деревнѣ земскія учрежденія—мелкія земскія единицы.

Дѣйствительно, наши губерніи по своему пространству огромны, наши уѣзды—большіе. Въ Въ иномъ уѣздѣ не одинъ десятокъ волостей, не одна сотня тысячъ жителей. Двадцати или тридцати гласнымъ, которые изрѣдка съѣзжаются въ уѣздный городъ, въ уѣздное земское собраніе, не подъ силу охватить взоромъ всѣхъ нуждъ цѣлаго обширнаго уѣзда. Одной земской управѣ изъ уѣзднаго города невозможно управляться съ разнообразными земскими дѣлами. Сотни деревень раскиданы на обширной территоріи, раздѣлены другъ отъ друга то лѣсами, то озерами и болотами, то необозримымъ полемъ, а соединены между собой плохими дорогами и опасными переправами. Въ уѣздномъ земствѣ не хватаетъ силъ для того, чтобы всюду поспѣвать. Не поспѣваетъ оно даже узнать всѣхъ общественныхъ нуждъ разныхъ концовъ уѣзда.

Земскія учрежденія введены въ 43 губерніяхъ,

И, посмотрите, сколько въ нихъ волостей и селеній:

земскихъ губерній	43
въ нихъ уѣздныхъ земствъ .	456
„ „ волостей	9.305
„ „ сельскихъ обществъ.	113.059
„ „ селеній	349.918

Выходитъ, что на каждое уѣздное земство приходится въ среднемъ 20 волостей, а въ каждой волости въ среднемъ 38 селеній. Но это только въ *среднемъ*, а есть отдѣльные уѣзды столь обширные, что они по пространству могутъ помѣряться съ цѣлыми европейскими государствами вродѣ Даніи или Голландіи. Вотъ нѣсколько примѣровъ такихъ уѣздовъ, особенно большихъ или съ населеніемъ, особенно разбросаннымъ по территоріи:

	Волостей.	Селеній.	Пространство въ кв. верст.
Верхотурскій уѣздъ . . .	47	546	55.812
Оханскій „ . . .	48	2.723	12.497
Елисаветградск. „ . . .	50	2.225	13.962
Глазовскій „ . . .	43	2.903	20.967
Николаевскій „ . . .	62	862	34.586

Можетъ ли уѣздное земство знать и удовлетворять потребности столь многочисленныхъ волостей и селеній? Можетъ ли оно, какъ говорятъ, обслуживать нужды такого обширнаго края? Конечно, какъ бы оно ни старалось, оно не въ состояніи

заботиться одинаково обо всѣхъ селеніяхъ и волостяхъ. Неизбѣжно появляется въ ея дѣятельности случайность,—забота объ одномъ, нерадѣніе о другомъ. Требовать равномѣрности и одинаковаго вниманія ко всему уѣзду нельзя.

«Намъ не разорваться»,—вотъ нерѣдко, что слышишь отъ уѣздной земской управы, и, если войти въ положеніе ея членовъ, невозможно ихъ всегда винить. И, въ самомъ дѣлѣ, какая вина, напримѣръ, Верхотурской земской управы въ томъ, что Верхотурскій уѣздъ по пространству своему вдвое больше цѣлой страны Бельгіи? Можно ли винить Глазовскую земскую управу въ томъ, что она не за всѣмъ слѣдитъ и не всюду поспѣваетъ, если въ Глазовскомъ уѣздѣ почти 3 тысячи селеній и почти 500 тысячъ жителей.

Пусть другіе уѣзды меньше, но все-таки они слишкомъ велики. А нужды и потребности населенія неисчислимы. Уѣздному и губернскому земству приходится заботиться объ устройствѣ самыхъ различныхъ учрежденій и принимать самыя разнообразныя мѣры. Чего-чего только не вѣдаетъ земство? Оно обязано заботиться объ открытіи и содержаніи начальныхъ училищъ, объ устройствѣ библіотекъ, читаленъ, курсовъ, лекцій и чтеній для народа,—вѣдь, безъ этого обойтись теперь нигдѣ нельзя. Земство же устраиваетъ больницы, аптеки и амбулаторіи, пріюты и богадѣльни для старыхъ и увѣчныхъ. Оно должно забо-

титься о дорогахъ и мостахъ, о страховкѣ построекъ, о защитѣ ихъ пожаровъ, о колодцахъ и прудахъ, о леченіи, страхованіи объ улучшеніи породы лошадей и скота, о борьбѣ съ ея падежомъ. Земству приходится распространять черезъ земскіе склады хорошія сельско-хозяйственныя машины и орудія, продавать отборныя сѣмена, устраивать сельско-хозяйственныя выставки и конкурсы. На немъ лежитъ забота о правильныхъ почтовыхъ сношеніяхъ, объ изданіи различныхъ обязательныхъ правилъ для защиты здоровья рабочихъ на фабрикахъ и заводахъ, и о многомъ-многомъ другомъ, чего и не перечесть сразу. Теперь прикиньте въ умѣ, сообразите и скажите, могутъ ли всѣ эти обязанности исполнить уѣздныя и губернскія земскія управы? Конечно, нѣтъ. Не хватаетъ, какъ говорятъ, глазъ и рукъ. А глаза и руки, это—главные органы человѣческаго тѣла, безъ которыхъ невозможенъ никакой трудъ. Въ земскомъ тѣлѣ такими необходимыми органами и должны быть мелкія земскія единицы.

Много насущныхъ нуждъ оставляется безъ вниманія нынѣшнимъ земствомъ. Да и тогда, когда оно за нихъ съ усердіемъ берется, въ его дѣятельности часто оказываются недостатки, недосмотры и ошибки. Строится мостъ, тамъ, гдѣ онъ нуженъ,—глядишь, онъ обходится земству много дороже, чѣмъ если бы его строилъ настоящій хозяинъ на своихъ глазахъ. Выстроено земствомъ хо-

рошее школьное зданіе, а правильнаго ухода за нимъ нѣтъ,—во-время его не поправятъ, не починятъ. Здѣсь смотришь,—неладно въ отдѣленіи земскаго сельско-хозяйственнаго склада, тамъ—непорядки въ земской больницѣ. Въ одномъ мѣстѣ крестьяне покачиваютъ головами насчетъ того, что творится земскимъ агрономомъ; въ другомъ—сомнѣваются относительно страховки, въ третьемъ—прямо негодуютъ на земскаго уполномоченнаго по продовольствію.

Въ каждомъ земскомъ уѣздѣ теперь устроены десятки разныхъ учрежденій—больницъ, школъ, лечебницъ, складовъ, агентуръ, пунктовъ, станцій, заведены десятки разныхъ должностей,—за всѣми надо услѣдить и во все вникнуть. Происходящая-же теперь война раскрыла еще больше всякихъ нуждъ нашей деревни и обязываетъ земство принимать на себя все новыя и новыя заботы.

Въ первые годы послѣ введенія земства, когда была всего одна какая-нибудь больница въ уѣздномъ городѣ, когда сельскихъ школъ было полтора-два десятка въ уѣздѣ, когда вовсе не было ни агрономовъ, ни инженеровъ, ни агентовъ,—тогда все земское хозяйство было, хоть и разбросано по уѣзду, зато по своимъ размѣрамъ оно было невелико и несложно. Однако, и тогда чувствовалась необходимость мелкой земской единицы. Въ настоящее же время, при теперешнемъ ростѣ земскаго хозяйства, совсѣмъ ужъ нельзя оставаться

при прежнемъ строѣ земскихъ учрежденій. Насколько разрослось земское хозяйство можно видить изъ слѣдующихъ цифръ.

Въ 1914 году въ 40 земскихъ губерніяхъ (безъ Астраханской, Ставропольской и Оренбургской) на разныя отрасли земскаго хозяйства по расходнымъ смѣтамъ были назначены слѣдующія суммы:

На народное образованіе	105	милл. руб.
„ медицину и санитарную часть	80	„ „
„ экономическія и агрономическія мѣропріятія. . . .	28	„ „
„ дорожное дѣло	24	„ „
„ содержаніе земскаго управлен.	23	„ „
„ уплату долговъ	22	„ „
„ участіе въ расходахъ правительственныхъ учрежденій.	13	„ „
„ ветеринарную часть	10	„ „
„ образованіе спеціальныхъ капиталовъ	10	„ „
„ общественное призрѣніе . . .	5	„ „
„ остальные расходы	12	„ „
	332	милл. руб.

Всего, стало быть, въ 40 губерніяхъ расходуется земствомъ народныхъ денегъ около 332 милліоновъ рублей за годъ. Въ губерніяхъ этихъ 439 уѣздныхъ земствъ. Слѣдовательно, на каждое уѣздное земство приходится около 760 тысячъ рублей въ среднемъ. Правильно, съ пользой и умѣнь-

емъ тратить такую сумму ежегодно, и при томъ въ интересахъ всѣхъ концовъ и районовъ уѣзда,— дѣло очень и очень отвѣтственное. Во всемъ нужно подробное знакомство съ мѣстными условіями и съ мѣстными людьми, во всемъ нужно хозяйское наблюденіе, добросовѣстность и хорошее знаніе начатаго дѣла. Иначе, и сотни тысячъ рублей не принесутъ много пользы. Тутъ-то опять были бы кстати новые земскіе органы—мелкія земскія единицы.

Такимъ образомъ нынѣшнее земство, по самой своей организаціи, не имѣетъ возможности ни знать, какъ слѣдуетъ, всѣхъ нуждъ уѣзда, ни удовлетворить всѣхъ тѣхъ нуждъ, какія она знаетъ, ни руководить, какъ надо, всѣми тѣми учрежденіями и мѣропріятіями, какія заведены. Достаточное знаніе всѣхъ мѣстныхъ нуждъ и необходимая чуткость слуха къ этимъ нуждамъ пріобрѣтутся земствомъ тогда, когда на мѣстахъ будутъ образованы мелкія земства.

3. Мелкое земство выдвинетъ новыхъ земскихъ работниковъ.

Съ введеніемъ мелкой земской единицы все пространство каждаго уѣзда будетъ раздѣлено на нѣсколько районовъ или округовъ и въ каждомъ районѣ, а по нѣкоторымъ губерніямъ и въ каждой волости будетъ свое земство. Попрежнему останутся существовать губернское и уѣздныя зем-

ства; но въ основаніе земскихъ учрежденій, какъ въ каждомъ домѣ фундаментъ, будетъ положена мелкая земская единица. Крупныя дѣла, крупныя сооруженія, большія больницы, дорогія учебныя заведенія, рѣдкія начинанія останутся у губернскаго и уѣзднаго земства. Многочисленныя же обычныя дѣла, мелкія, но столь же важныя, какъ и крупныя, будутъ переданы мелкимъ земствамъ.

Однако, суть реформы заключается не только въ томъ, что территорія каждаго мелкаго земства будетъ гораздо меньше, чѣмъ уѣздъ. Не только въ этомъ преимущество мелкой земской единицы. Важно также и то, что земскими гласными, земскими дѣятелями въ новомъ земствѣ будутъ крестьяне и вообще люди трудящіеся. Вѣдь, въ нынѣшнее уѣздное и губернское земство выбираются главнымъ образомъ дворяне, богатые помѣщики или крупные фабриканты. Попасть въ гласные земскаго собранія и въ члены управы легче всего дворянамъ. Отъ крестьянъ представителей въ уѣздахъ и губернскихъ земскихъ собраніяхъ меньше, чѣмъ помѣщиковъ и чиновниковъ. Въ 34 земскихъ губерніяхъ по закону 1890 года уѣздныхъ земскихъ гласныхъ положено:

дворянъ и чиновниковъ . . .	5.647
разночинцевъ	1.415
крестьянъ	3.174
	10.236

Изъ этихъ цифръ видно, что крестьянъ въ уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ теперь меньше одной трети, хотя населеніе-то въ уѣздахъ почти сплошь крестьянское. Голосъ трудового крестьянства въ нынѣшнихъ земствахъ слабъ и робокъ.

Иное положеніе создастся вмѣстѣ съ созданіемъ мелкаго земства. Для выборовъ въ него сословнаго и высокаго имущественнаго ценза установить нельзя, дворянства потребовать нельзя,— не хватило бы ни дворянъ, ни богатыхъ людей, да они не пошли бы въ мелкое земство. Волей-неволей будутъ установлены незначительныя, даже низкія требованія, можетъ быть, имущественнаго ценза и вовсе не установятъ. Неизбѣжно, поэтому, мелкое земство окажется по своему составу народнымъ, по преимуществу крестьянскимъ, мужицкимъ. Не крупные помѣщики и не денежные тузы станутъ хозяевами земскаго дѣла на мѣстахъ, а трудовой классъ.

По законопроекту о волостномъ земскомъ управленіи, принятому въ 1911 году третьей Государственной Думой, полный имущественный цензъ въ 10 разъ меньше, чѣмъ нынѣшній полный цензъ при выборахъ въ уѣздное земство. Это значитъ, что, если бы проектъ сталъ закономъ, то въ большинствѣ уѣздовъ полный цензъ при выборахъ въ волостное земство равнялся бы 15—25 десятинамъ земли. Лицамъ и разнаго рода товариществамъ, имѣющимъ меньшее число десятинъ, да-

валось, по законопроекту, ограниченное избирательное право, но все-таки давалось. Уполномоченные отъ крестьянскихъ обществъ съ общинной формой землевладѣнія должны были, по законопроекту, образовать особое избирательное собраніе для выборовъ отдѣльныхъ гласныхъ, при чемъ количество гласныхъ отъ этого собранія должно быть въ соотвѣтствіи съ количествомъ общинной земли. Несовершенный былъ этотъ законопроектъ третьей Государственной Думы, но и онъ значительно расширялъ кругъ земскихъ избирателей, пріобщалъ къ земской жизни и дѣятельности крестьянство. Опредѣляя права по выборамъ, законопроектъ отдавалъ во многомъ преимущество зажиточнымъ людямъ передъ рядовымъ крестьянствомъ, устранялъ отъ земской работы безземельныхъ батраковъ и фабричныхъ рабочихъ, и въ этомъ обнаруживалось глубокое недовѣріе третьей думы къ народу. Устранялъ отъ земскихъ выборовъ законопроектъ служилую сельскую интелегенцію—докторовъ, учителей, агрономовъ, инструкторовъ и др. При всемъ томъ, если бы законопроектъ ея прошелъ пять лѣтъ назадъ въ жизнь, онъ внесъ бы въ деревню нѣкоторыя улучшенія. Но Государственный Совѣтъ не согласился одобрить законопроектъ, и русская деревня до сихъ поръ живетъ безъ волостного земства.

Въ четвертой думѣ снова идетъ рѣчь о волостномъ земствѣ. Снова выдвинутъ законопроектъ

Библиотека ООН Академии Наук СССР

третьей думы съ нѣкоторыми измѣненіями. Само министерство внутреннихъ дѣлъ минувшей осенью обратилось къ уѣзднымъ и губернскимъ земствамъ съ предложеніемъ высказать свои мнѣнія о желательной организаціи волостного земства. Такимъ образомъ, мы можемъ ожидать введенія мелкой земской единицы въ близкомъ будущемъ. Надо постараться теперь о томъ, чтобы это случилось поскорѣе и чтобы въ законѣ было поменьше ограниченій для участниковъ въ выборахъ. Нельзя въ законѣ устанавливать имущественнаго ценза даже и въ такомъ видѣ, какъ онъ опредѣленъ въ законопроектѣ третьей Государственной Думы. Пусть каждый взрослый сельскій житель,—къ какому бы сословію и званію онъ ни принадлежалъ, каковъ бы ни былъ его достатокъ, будетъ ли онъ земледѣлецъ или рабочій, все равно,—пусть каждый имѣетъ право выбирать гласныхъ и быть выбраннымъ. Для земскихъ выборовъ слѣдуетъ установить всеобщее и равное для всѣхъ избирательное право. Пусть не цензъ, а умъ, способности и совѣсть станутъ главными условіями для проведенія тѣхъ или другихъ въ число гласныхъ.

Учредится народное мелкое земство,—недолго продержится цензовымъ и уѣздное земство. Преобразованіе уѣзднаго и губернскаго земствъ станетъ неизбѣжнымъ слѣдствіемъ повсемѣстнаго введенія мелкой земской единицы. Развитіе ея работъ заставитъ непремѣнно перестроить и круп-

ныя земства. Мелкая же земская единица выдвинетъ и новыхъ дѣятелей, которые свѣжей силой вольются въ уѣздныя и губернскія земства, обновятъ и углубятъ ихъ дѣятельность. А еще лучше, если бы коренная реформа нынѣшняго земства проведена была одновременно съ учрежденіемъ мелкой земской единицы [1]).

4. Мелкая земская единица и волостное управленіе.

Мы говорили выше, что учрежденіе мелкой земской единицы улучшить всю организацію земства, приблизитъ его къ насущнымъ нуждамъ деревни, исправитъ, освѣжитъ и расширитъ земскую работу на пользу всего населенія.

Кромѣ того, есть еще существенная сторона вопроса, о которомъ мы говоримъ въ настоящей книжкѣ.

Мелкое земство непремѣнно поведетъ къ ослабленію, а потомъ и къ упраздненію нынѣшнихъ сословныхъ порядковъ въ деревнѣ—волостного и сельскаго управленія, и этому слѣдуетъ только порадоваться. Нынѣшнія волостныя правленія, должности волостныхъ страшинъ и сельскихъ старостъ должны быть отмѣнены.

По буквѣ закона сельскіе старосты и волостные старшины служатъ будто бы выборными из-

[1]) О преобразованіи уѣзднаго и губернскаго земства говорится въ отдѣльной книжкѣ: „О земствѣ и какъ его нужно устроить для пользы всего народа“.

любленными людьми крестьянства. Но на самомъ дѣлѣ они вовсе не представители и не защитники крестьянскихъ интересовъ. Всѣ сельскія должностныя лица, а въ томъ числѣ и сельскій староста, находятся въ полномъ распоряженіи у разнаго пріѣзжаго начальства. Ихъ выбираетъ, имъ платитъ жалованье крестьянское общество, но служатъ они не обществу, а чиновникамъ. Ими распоряжается земскій, становой, урядникъ, податной инспекторъ, акцизный надзиратель, лѣсничій и др. Сельскій староста обязанъ исполнять каждый приказъ станового и даже урядника. Онъ—даровая прислуга у чиновниковъ во время ихъ пріѣздовъ въ деревню. Онъ—помощникъ при выколачиваніи податей и невольный доказчикъ обо всемъ, что дѣлается и говорится въ деревнѣ. Постоять за общество, защитить его, стать во главѣ общественнаго дѣла сельскій староста теперь не въ состояніи. Смѣлаго старосту не потерпятъ. Если общество изберетъ въ старосты независимаго человѣка, сознательнаго заступника общественныхъ интересовъ, то онъ можетъ легко угодить подъ штрафъ и арестъ.

Какъ сельскій староста служитъ не обществу, а разному начальству, такъ и самый сельскій сходъ связанъ по рукамъ волею земскаго начальника. Сельскіе сходы лишены довѣрія закона. Ихъ приговоры и рѣшенія подвергаются пересмотру земскаго начальника. Земскій можетъ ихъ

или утвердить или отмѣнить, то собственной властью, то черезъ уѣздный съѣздъ. Земскій самъ или черезъ старшину или черезъ старосту можетъ подсказать сходу свое рѣшеніе. Земскій имѣетъ право совсѣмъ не разрѣшить крестьянамъ обсуждать такой вопросъ, какой ему кажется незаконнымъ. Отъ земскаго больше всего зависятъ и мірскіе сельскіе расходы и мірскіе сборы. Однимъ словомъ, земскій начальникъ и его волостные помощники часто вершатъ по собственному усмотрѣнію общественныя дѣла, а сельскій сходъ и старосты знаютъ только одно: не выходить ни въ чемъ изъ повиновенія начальству, въ каждой мелочи ждать его приказа, да исправно платить подати.

Еще хуже порядки въ волости. Волостной старшина ставится на должность будто самими крестьянами, но утверждается онъ тѣмъ же земскимъ начальникомъ. Земскій назначаетъ волостного писаря. Гдѣ старшина попробуетъ стать на сторонѣ крестьянскихъ интересовъ, тамъ начинается опасная борьба съ господиномъ земскимъ начальникомъ, который считаетъ себя главнымъ хозяиномъ въ волостяхъ своего участка, главнымъ опекуномъ и попечителемъ крестьянства.

Подопечность сословнаго волостного и сельскаго управленія является бѣдствіемъ общественной жизни современной деревни. Она связана въ настоящее время усмотрѣніемъ земскаго началь-

ника и различныхъ чиновничьихъ присутствій. Въ волости отъ многолѣтней зависимости создались даже привычки во всемъ ждать чужого приказа сверху и сложилось недовѣріе къ собственнымъ силамъ деревни. Самопомощи и самодѣятельности нѣтъ въ волостныхъ учрежденіяхъ. Всѣ ихъ усилія направлены лишь на исправное отбытіе разныхъ повинностей, обязанностей да приказовъ со стороны начальства и полиціи. И оттого получается по деревнямъ много безпорядка и заброшенности: безродные старики бьются, какъ рыба объ ледъ, безъ общественной помощи; сироты живутъ безъ призора, увѣчные—безъ поддержки; дѣтямъ бѣдныхъ родителей не во что одѣться-обуться для того, чтобы пойти въ школу; грудные младенцы отъ повальныхъ болѣзней и невѣжества матерей мрутъ, какъ мухи; больная скотина остается подолгу безъ разумнаго леченія; проселочныя дороги и гати запущены; улицы—въ грязи; часто поражаетъ отсутствіе всякаго благоустройства. Если кто въ деревнѣ умѣетъ что смастерить, такъ сбываетъ свое издѣліе за полцѣны скупщикамъ и кулакамъ,—общественной поддержки отъ сельскаго и волостного общества ни въ чемъ не жди. Въ послѣдніе годы даже кооперативы берутся за то, что слѣдовало бы дѣлать волостнымъ и сельскимъ учрежденіямъ, но не дѣлаютъ.

Съ такимъ неустройствомъ надо покончить. Учрежденіе мелкой земской единицы во многомъ

упорядочитъ мѣстную жизнь. Мелкое земство, въ союзѣ съ уѣзднымъ и губернскимъ земствомъ, при сотрудничествѣ мѣстныхъ кооперативовъ, начнетъ выполнять и проводить въ жизнь то, чего не дѣлается при волостномъ сословномъ строѣ. Лучше всего одновременно съ введеніемъ мелкой земской единицы упразднить нынѣшнее сословное устройство крестьянскихъ порядковъ, упразднить волостныя правленія и отдѣльныя сельскія общества, а волостныя и сельскія суммы передать будущему земству. Но если бы даже и не упразднять волостное устройство, все равно оно послѣ введенія мелкаго земства быстро утратитъ свое значеніе въ жизни деревни, а земство пріобрѣтетъ большое вліяніе. Вотъ почему, вопросъ о мелкой земской единицѣ иногда смѣшиваютъ съ вопросомъ всесословной волости. Учрежденіе мелкаго земства—одно, а переустройство крестьянскаго строя—другое, но въ жизни то и другое такъ тѣсно связано, что ихъ нельзя отдѣлять. Живая работа всесословнаго земства проникнетъ въ каждую деревню и оставитъ далеко за собой все, что теперь дѣлаетъ волость и сельское общество для улучшенія деревенскаго быта. Привлекая къ обложенію земскимъ сборомъ не только крестьянскія земли, но также мѣстныхъ помѣщиковъ и владѣльцевъ недвижимыхъ имуществъ, мелкое земство будетъ располагать большими денежными средствами на мѣстныя нужды, чѣмъ теперешняя волость. Теперь волостные и

сельскіе мірскіе сборы—только съ крестьянъ, сборы сословные. Земскіе же налоги—общіе для всѣхъ владѣльцевъ, безъ различія сословій.

Въ настоящее время волостныя и сельскія должностныя лица принижены полиціей и смотрятъ на себя, какъ на исполнителей ея приказаній и порученій. Мелкое же земство должно стать въ другое положеніе; оно будетъ независимо отъ низшихъ полицейскихъ чиновъ; наоборотъ, они сами обязаны будутъ выполнять нѣкоторыя порученія земскихъ управъ—по сбору земскихъ платежей, по охранѣ безопасности, по соблюденію земскихъ обязательныхъ постановленій и проч.

Такимъ образомъ, введеніе мелкой земской единицы не только улучшитъ хозяйственную жизнь деревни. Оно еще внесетъ перемѣны во всемъ ея быту, ослабитъ сословную замкнутость крестьянства и приведетъ къ упраздненію нынѣшнихъ волостныхъ порядковъ.

5. Мелкое земство и кооперативы.

Ввести мелкую земскую единицу слѣдовало бы еще давно. Еще тогда, когда открывались уѣздныя и губернскія земства, то-есть 50 лѣтъ назадъ, нужно было бы, вмѣсто сословныхъ крестьянскихъ учрежденій, образовать окружныя земства.

Полвѣка деревня была лишена общественнаго

самоуправленія. Полвѣка ей говорили, что она не доросла до полноправнаго участія на равнѣ съ представителями другихъ сословій въ уѣздныхъ земствахъ. Полвѣка она оставалась безъ мелкаго земства.

Страдала отъ этого деревенская жизнь. Не могла отъ этого развиваться во всю ширь дѣятельность уѣзднаго земства. И деревня и уѣздное земство искали выхода изъ того труднаго положенія, какое создавалось отсутствіемъ необходимаго общественнаго органа—мелкаго земства. Въ селахъ и деревняхъ, часто при содѣйствіи уѣзднаго и губернскаго земствъ, стали возникать разныя попечительства, совѣты и мѣстныя комиссіи для открытія и завѣдыванія отдѣльными учрежденіями или для принятія отдѣльныхъ мѣръ общественнаго благоустройства. Возникали и возникаютъ попечительства школьныя, попечительства санитарныя, попечительства о бѣдныхъ, продовольственные совѣты, то волостные, то деревенскіе. Въ подобныя попечительства и совѣты привлекаются крестьяне наравнѣ съ прочими обывателями. А въ годы несчастій къ такимъ совѣщаніямъ и попечительствамъ съ участіемъ крестьянъ прибѣгаютъ особенно часто. Случится въ уѣздѣ неурожай.—образуются комитеты. Разразилась война,—учреждены волостныя попечительства, уѣздные комитеты съ сельскими отдѣленіями, продовольственныя единицы и т. д.

Нѣкоторые недоброжелатели истинной народной самодѣятельности указываютъ на эти попечительства и совѣщанія и говорятъ: «Ну, вотъ и достаточно. Работаютъ попечительства; совѣтуемся въ нихъ съ крестьянами, и будетъ. Если есть толковые мужики въ деревнѣ, такъ они ужъ, навѣрно, работаютъ на общую пользу въ попечительствахъ. Зачѣмъ еще какое-то мелкое земство. Обойдемся и безъ него».

Это—неправильно. Никакія попечительства не могутъ замѣнить мелкаго земства. Попечительства исполняютъ чужое порученіе, они—несамостоятельны въ своихъ рѣшеніяхъ и въ своей дѣятельности, они—подначальны уѣздному земству или другому какому-нибудь учрежденію. Далѣе, по составу своему попечительства являются случайными; составъ ихъ не выборный или выборный только отчасти. Затѣмъ, попечительства и разные совѣты не имѣютъ собственныхъ источниковъ денежныхъ средствъ; они не имѣютъ права обложенія, и оттого часто совершенно безсильны. Мелкое же земство должно имѣть право самообложенія. Попечительства—не учрежденія, имѣющія власть, а лишь вспомогательныя, подсобныя и добровольческія организаціи. Они нерѣдко дѣлаютъ полезное дѣло, но замѣнить мелкую земскую единицу не въ состояніи. Пусть мелкое земство располагаетъ властью въ предѣлахъ только малой территоріи, но оно—государственное учрежденіе, органъ госу-

дарственной власти, органъ съ опредѣленными правами и съ опредѣленными обязанностями. Между тѣмъ попечительства могутъ жить и дѣйствовать, а могутъ замереть и бездѣйствовать.

Точно также невѣрны разсужденія о томъ, будто можно обойтись безъ мелкой земской единицы въ виду того, что теперь въ деревнѣ сильно развилась кооперація. Это возраженіе ошибочно.

Какъ ни мощны теперь кооперативы и ихъ союзы, они, все-таки, не могутъ стать на мѣсто мелкаго земства. Кооперативы также организаціи добровольческія и разрѣшаютъ свои спеціальныя задачи. Мелкое же земство—учрежденіе государственнаго характера.

Ни попечительства, ни кооперативы не призваны замѣнить въ деревнѣ мелкаго земства. Съ другой стороны и открытіе мелкаго земства никоимъ образомъ не можетъ упразднить или затормозить развитіе частныхъ свободныхъ союзовъ и организацій. Мѣстное самоуправленіе есть школа общественности. Поэтому, учрежденіе мелкаго земства можетъ только способствовать дальнѣйшему успѣху кооперативнаго движенія и вширь и вглубь. Хозяйственныя и культурныя завоеванія, сдѣланныя до сихъ поръ кооперацією, должны увѣнчаться новымъ культурно-общественнымъ пріобрѣтеніемъ—народнымъ земствомъ. Земство и кооперація—лишь двѣ разныхъ формы все той же общественной самодѣятельности.

Въ будущемъ развитіе дѣятельности народнаго демократическаго земства во многомъ можетъ облегчить дѣло кооперативовъ. Въ настоящее же время кооперація можетъ оказать огромную услугу нарождающемуся мелкому земству. Голосъ, настойчивый и дружный, голосъ кооперативовъ можетъ ускорить введеніе мелкаго земста и повліять на то, чтобы оно введено было въ болѣе удовлетворительномъ видѣ. Деревня наша нуждается во многихъ перемѣнахъ. Изголодалась она по кооперативному закону,—и этотъ голодъ засвидѣтельствованъ многочисленными заявленіями кооперативовъ. Но, вѣдь, не менѣе того изголодалась деревня и по новому народному земству.

6. Мелкая земская единица въ Англіи.

Въ другихъ государствахъ земледѣльцы давно уже перестали составлять особое приниженное крестьянское сословіе. Поэтому, тамъ и мѣстныя общественныя нужды удовлетворяются учрежденіями общими для всѣхъ жителей каждой мѣстности, округи или селенія. Тамъ не выдѣлено особыхъ сословныхъ крестьянскихъ учрежденій, въ родѣ нашего волостного правленія, и особыхъ крестьянскихъ начальниковъ и судей, въ родѣ нашего земскаго начальника. Тамъ общее для всѣхъ управленіе, общее и самоуправленіе или земство, крупное и мелкое.

Посмотримъ, какъ устроено мелкое земство въ образованной и благоустроенной Англіи.

Собственно Англія, гдѣ живутъ чистые англичане, дѣлится на 52 графства, по-нашему, на уѣзды. И въ каждомъ ея графствѣ, точно такъ же, какъ въ каждомъ нашемъ уѣздѣ, дѣйствуетъ свое земство, въ родѣ нашего уѣзднаго земства. Графства дальше дѣлятся на *округа*, въ которыхъ имѣются свои мелкія земскія учрежденія. А округа раздѣляются на *приходы*, въ которыхъ дѣйствуютъ еще болѣе мелкія, совсѣмъ уже мелкія, земства. Въ этихъ приходахъ, или селеніяхъ бываетъ иногда очень мало жителей, но и всякая малая деревня составляетъ особое приходское земство, особый земскій міръ. Будь въ деревнѣ хоть сто взрослыхъ жителей, все равно имъ по законамъ предоставлено право заботиться о своихъ нуждахъ самостоятельно, разрѣшено соединяться съ сосѣдними приходами въ союзы и общими силами улучшать условія своей общественной жизни. Сельскихъ приходовъ, то-есть мелкихъ земствъ, въ Англіи 13 тысячъ. Эти малыя сельскія земства и являются какъ бы фундаментомъ англійскаго управленія, корнемъ, отъ котораго, словно дерево, растетъ и развивается въ высь общественная самодѣятельность. Не забудемъ сказать, что англійскіе приходы, хоть и называются по-старинному приходами, но къ церкви не имѣютъ касательства, и священники не имѣютъ въ нихъ никакой

особой власти,—они пользуются правами и несутъ всѣ земскія обязанности наравнѣ съ прочими жителями.

Всѣ взрослые сельскіе жители, не моложе 21 года, участвуютъ въ своемъ земскомъ управленіи, то-есть въ сельскихъ земскихъ собраніяхъ, въ обсужденіи разныхъ вопросовъ и въ избраніи сельскихъ должностныхъ лицъ. Въ собраніяхъ, въ обсужденіи и въ выборахъ участвуютъ въ Англіи одинаково какъ мужчины, такъ и женщины, какъ самостоятельные хозяева, такъ и батраки, какъ помѣщики, такъ и простые земледѣльцы. Маленькое дѣло вѣдаютъ приходы, но въ нихъ нѣтъ по закону различія въ правахъ между богатымъ и бѣднымъ, между родовитымъ человѣкомъ и захудалымъ поденщикомъ.

Соберется сельское земское собраніе въ 100—150 человѣкъ, обсуждаетъ и рѣшаетъ вопросы такого рода: поправить мѣстную проселочную дорогу, устроить общественную баню, найти помѣщеніе для библіотеки и собраній, завести пожарную трубу, устроить или прочистить общественный колодецъ, прикупить или нанять выгонъ для общественнаго стада, построить дешевыя квартиры для бездомовыхъ, заарендовать у помѣщика землю для сдачи безземельнымъ крестьянамъ, нанять почтаря и такъ далѣе, и такъ далѣе. Разныя, однимъ словомъ, мелкія дѣла рѣшаютъ сельскія земства; и никто, конечно, никакое крупное земство не

стало бы вникать въ эти мелочи, кромѣ самихъ прихожанъ-сельчанъ.

На всякую полезную мѣру требуются, конечно, средства и деньги. Поэтому сельское земское собраніе имѣетъ законное право обложить жителей небольшимъ сборомъ на общественную пользу. Это право называется правомъ *самообложенія*. Уплата этого сбора обязательна для каждаго участника земскаго собранія, но зато всѣмъ извѣстно и ясно, куда пойдутъ эти сборы, на какую общественную нужду будутъ они употреблены. Вѣдь всякій плательщикъ налога можетъ участвовать въ сельскомъ земскомъ собраніи, всякій плательщикъ можетъ обсуждать вмѣстѣ съ другими вопросъ о томъ, слѣдуетъ ли на общественный счетъ начать ту или другую постройку, возможно ли рѣшаться на покупку, на аренду участка земли и такъ далѣе. Земскія рѣшенія для всѣхъ мѣстныхъ жителей—*свои* рѣшенія, земскіе расходы—*свои* расходы. Никто этихъ рѣшеній жителямъ не навязываетъ, никто не спѣшитъ съ запретомъ, съ указкой.

Въ малыхъ деревняхъ, гдѣ жителей меньше 300 человѣкъ, сельское земское собраніе, или сходъ, избираетъ себѣ каждый годъ предсѣдателя и нѣсколько уполномоченныхъ; этотъ предсѣдатель съ уполномоченными, по рѣшеніямъ своего земскаго собранія, въ теченіе года справляетъ всѣ дѣла сельскаго земства: собираетъ налоги,

завѣдуетъ общественнымъ домомъ, имуществомъ и деньгами, производитъ изъ нихъ нужные расходы, чинитъ дороги, возводитъ постройки и проч. Предсѣдатель и уполномоченные сельскаго земства во всемъ своемъ поведеніи сообразуются съ постановленіями и намѣреніями земскаго собранія. Если они дурно въ чемъ исполнили волю собранія, ихъ за это не изберутъ въ должность на другой годъ.

Въ тѣхъ деревняхъ, гдѣ жителей больше 300 человѣкъ и гдѣ поэтому собраніе многолюднѣе, тамъ предсѣдатель и уполномоченные составляютъ *совѣтъ* (управу, правленіе). Собранія тогда созываются рѣже.

Такимъ образомъ приходскія или сельскія земства въ Англіи являются самыми мелкими земствами, низшими единицами мѣстнаго самоуправленія. Кромѣ нихъ, въ Англіи дѣйствуютъ еще окружныя земства. Нѣсколько приходовъ соединены въ одинъ округъ. Такое соединеніе необходимо для пользы дѣла. Вѣдь каждое село (приходъ) въ одиночку не въ силахъ справиться со всѣмъ тѣмъ, что хотѣлось бы. Построить больницу и содержать ее, устроить богадѣльню, завести складъ, провести каменное шоссе въ городъ или что-нибудь въ этомъ родѣ, вѣдь этого не осилить малому земству: для такихъ предпріятій нужны большія денежныя средства, да и невыгодно каждому селу затѣвать все врозь. Вотъ почему при-

ходовъ 15 или 20 соединяются вмѣстѣ и составляютъ округъ. Окружныхъ земствъ въ Англіи около 700. Окружнымъ земствамъ по закону ввѣрены заботы о широкихъ дорогахъ, о лѣченіи населенія и о сохраненіи здоровья тѣхъ, кто еще не заболѣлъ или, какъ говорятъ по-книжному, о санитаріи. Въ окружныхъ земствахъ завѣдуютъ дѣлами окружные совѣты (управы), члены котораго избираются на три года всѣмъ мѣстнымъ населеніемъ. Окружные совѣтники вмѣстѣ съ представителями отъ сосѣднихъ городскихъ поселеній составляютъ совѣтъ попечителей: они устраиваютъ пріюты, работные дома, богадѣльни для стариковъ, заботятся о сиротахъ, объ ихъ воспитаніи,—однимъ словомъ, пекутся обо всѣхъ тѣхъ, кто по различнымъ причинамъ впалъ въ нищету или лишенъ заработка.

Выше окружныхъ земствъ поставлено уѣздное земство или, по-англійски, графство. Какъ раньше мы говорили, графствъ въ Англіи только 52. Во главѣ каждаго графства стоитъ свой *совѣтъ*, по выбору всего народа, живущаго во всѣхъ селахъ и деревняхъ графства. Въ обязанности этого крупнаго земства входятъ: народное образованіе, учрежденіе домовъ для умалишенныхъ, исправительные пріюты, заботы о скотоводствѣ, постройка и ремонтъ главнѣйшихъ дорогъ и мостовъ, завѣдываніе полиціей и надзоръ за ней, наблюденіе за нѣкоторыми дѣлами въ мелкихъ окружныхъ и

приходскихъ земствахъ. Такимъ образомъ графство, или уѣздное земство, отчасти вѣдаетъ то, чего не вѣдаютъ округа и села, а отчасти надзираетъ за дѣятельностью окружныхъ и сельскихъ земствъ, и исправляетъ ихъ ошибки или одобряетъ ихъ дѣйствія. Графство, стало быть, обширнѣе и важнѣе мелкаго земства, но и оно земство народное, выбранное всѣмъ народомъ безъ различія сословія и богатства.

Также слѣдуетъ устроить мелкое земство и у насъ, въ Россіи. Самыя малыя свои дѣла пусть вѣдаетъ всякое село само, всякая деревня сама, самостоятельно: это мы назовемъ *сельскимъ земствомъ*. Для дѣлъ поважнѣе, подороже и труднѣе нужно нѣсколько селъ объединить въ одинъ округъ; его дѣла пусть вѣдаютъ управа и земское собраніе, выбранное всѣмъ населеніемъ округа: это будетъ *окружное* земство. Въ каждомъ уѣздѣ, смотря по его величинѣ, будетъ 5—15 округовъ. Для дѣлъ же крупныхъ, которыхъ не одолѣть ни сельскому, ни окружному земству, предназначены *уѣздныя* земства. Наконецъ, еще болѣе обширныя и серьезныя дѣла должны быть въ рукахъ земства *губернскаго*, освобожденнаго отъ мелкихъ заботъ. Какъ окружное, такъ и сельское земство, по сравненію съ нынѣшними уѣздными и губернскими земствами, будутъ мелкими земскими единицами. Это будутъ *земства*, то-есть органы мѣстнаго общественнаго самоуправленія, учрежденія безсо-

словныя, вѣдающія мѣстныя общественныя нужды, учрежденія, составленныя изъ лицъ, избранныхъ мѣстнымъ населеніемъ и имѣющія власть облагать земли, имущества и предпріятія платежами на общественную пользу.

Долженъ ли земскій округъ вездѣ и непремѣнно совпадать съ территоріей нынѣшней крестьянской власти? Нѣтъ, обязательности такой не можетъ быть. Въ иныхъ мѣстахъ, гдѣ волости большія и при томъ сплошныя, тамъ дѣленія уѣзда на земскіе округа могутъ и совпадать съ нынѣшнимъ дѣленіемъ на волости. Но въ тѣхъ уѣздахъ, гдѣ крестьянскія волости теперь слишкомъ мелки и гдѣ территоріи волостей иной разъ находятся въ нѣсколькихъ мѣстахъ, тамъ каждый уѣздъ заново долженъ быть подѣленъ на земскіе округа, сообразно съ мѣстными условіями, придется, какъ говорятъ, перекроить уѣздъ. Такое передѣленіе уѣзда должно производить съ осторожностью уѣздное земство, посовѣтовавшись съ мѣстными кооперативными и общественными дѣятелями.

7. На всѣхъ ступеняхъ земство одно.

Кто-нибудь изъ читателей можетъ спросить насъ, хорошо ли устраивать столько земствъ въ каждой губерніи: земства сельскія, земства окружныя, земства уѣздныя и земства губернскія? Не

будетъ ли у семи нянекъ дитя безъ глазу, не останется ли населеніе безъ настоящей общественной помощи?

Этого можно опасаться, если земства будутъ ничѣмъ не связаны другъ съ другомъ, если дѣятельность каждаго сельскаго земства будетъ оторвана отъ дѣятельности сосѣдняго сельскаго земства, а дѣятельность уѣзднаго или губернскаго земства окажется совсѣмъ чужой жителямъ селъ и округовъ. Но на самомъ дѣлѣ мы этого не хотимъ; мы не предлагаемъ раздирать каждую губернію на десятки и сотни отдѣльныхъ частей. Напротивъ, во всей губерніи будетъ *единое* земство, хотя и будетъ много самостоятельныхъ земскихъ собраній и земскихъ управъ; будетъ единое земство, но у него будутъ многочисленные самостоятельные органы. Черезъ это оно будетъ близко всѣмъ, оно будетъ чуткимъ и проницательнымъ, сильнымъ и умѣлымъ. Всѣ земскія учрежденія губерніи будутъ связаны двумя прочными скрѣпами воедино. Первая скрѣпа, это—общая цѣль всѣхъ крупныхъ и мелкихъ земствъ, общая у нихъ задача: управленіе мѣстной жизню. Второю скрѣпою будетъ то, что всѣ земскіе гласные, губернскіе, уѣздные, окружные и сельскіе, безъ различія будутъ избираться однимъ и тѣмъ же населеніемъ.

У всѣхъ земствъ губерніи будутъ общія силы и общія стремленія; на всѣхъ своихъ ступеняхъ

земство будетъ стремиться къ устроенію общественной жизни по всѣмъ деревнямъ, но для успѣха одни дѣла будутъ вѣдаться мелкимъ земствомъ, а другія—крупнымъ. Мелкія дѣла съ удобствомъ и простотою останутся на плечахъ сельскихъ земствъ; такія же дѣла, которыя касаются нѣсколькихъ сосѣднихъ селъ и деревень, тѣ лучше всего передать окружнымъ земствамъ. То, что не подъ силу станетъ окружнымъ земствамъ, то отойдетъ къ земствамъ уѣзднымъ. Наконецъ крупнѣйшія предпріятія и мѣры достанутся губернскому земству. Возьмемъ для примѣра дорожное дѣло (пути сообщенія). Объ улицахъ по селамъ и деревнямъ будутъ заботиться сельскія земства; забота о проселочныхъ дорогахъ ляжетъ на окружныя земства; поддержка и поправка большихъ трактовъ и дорогъ можетъ быть отдана земству уѣздному,—но сооруженіе новыхъ трактовъ, мостовъ и дамбъ окажется подъ силу только земству губернскому. Подобная разверстка обязанностей между земствами будетъ дѣлаться не съ наскоку или по произволу,—разверстку будутъ дѣлать сами земскія собранія, сообразясь съ потребностями, средствами и удобствомъ. Такъ будетъ не въ одномъ дорожномъ дѣлѣ; такъ будетъ поступать земство и по другимъ частямъ,—въ народномъ образованіи, въ охранѣ здоровья, въ леченіи, въ экономическихъ мѣропріятіяхъ, во всемъ.

Такимъ образомъ, земства всѣхъ ступеней бу-

дутъ дополнять другъ друга и преслѣдовать общую цѣль.

Другою скрѣпою между земствами будетъ то, что они будутъ служить одному общему хозяину-народу, будутъ на всѣхъ ступеняхъ выбираться однимъ и тѣмъ же населеніемъ. Жители какого-нибуть села Балашевки будутъ имѣть свое отдѣльное сельское земство и на сходѣ будутъ выбирать своего предсѣдателя и сельскую управу. Но жители той же Балашевки будутъ выбирать своего гласнаго въ окружное земство, а вмѣстѣ съ 10—20 сосѣдними селами будутъ избирать и гласныхъ въ уѣздное земство, а чрезъ уѣздное будутъ участвовать и въ губернскомъ земскомъ собраніи. Человѣкъ, который въ нынѣшнемъ году былъ избранъ на какую-нибудь должность въ сельскомъ земствѣ, черезъ 3 года за свои заслуги можетъ быть избранъ тѣмъ же селомъ въ окружное или въ уѣздное земство. На глазахъ одного и того же населенія будетъ проходить дѣятельность всѣхъ земствъ. Оттого на всѣхъ ступеняхъ земства будутъ одной неразрывной цѣпью учрежденій, улучшающихъ хозяйственную, культурную и общественную жизнь народа.

О крупномъ и важномъ вопросѣ въ небольшой брошюрѣ много не скажешь. Въ ней сказано, безъ подробностей, только самое главное. И главное

это заключается въ слѣдующихъ основныхъ мысляхъ.

1. Введеніе безсословной мелкой земской единицы признавалось давно желательнымъ. Въ настоящее же время оно необходимо и неотложно. Этого требуютъ насущныя нужды деревни и развитіе дѣятельности уѣзднаго и губернскаго земствъ.

2. Выборы въ мелкое (окружное или волостное) земство должны быть организованы на основѣ всеобщаго и равнаго для всѣхъ избирательнаго права.

3. Мелкое земство должно быть самостоятельной земской единицей, располагающей правомъ самообложенія и независимой отъ вмѣшательства сословныхъ и полицейскихъ учрежденій.

4. Мелкое земство должно быть тѣсно связано съ уѣзднымъ и губернскимъ земствомъ общими задачами, согласованной работой на общественную пользу и отвѣтственностью передъ населеніемъ.

ОГЛАВЛЕНІЕ:

Стр.

1. Когда возникъ вопросъ о мелкой земской единицѣ? . . 3
2. Уѣздъ—слишкомъ обширная территорія. 5
3. Мелкое земство выдвинетъ новыхъ земскихъ работниковъ. 13
4. Мелкая земская единица и волостное управленіе . . . 18
5. Мелкое земство и кооперативы. 23
6. Мелкое земство въ Англіи. 27
7. На всѣхъ ступеняхъ земство - одно 34

Книги и брошюры Е. А. Звягинцева.

Общественное движеніе въ Россіи въ началѣ XIX вѣка. Цѣна 20 коп.

Борцы за народное дѣло—Братья Гракхи. 2-е изд. (печатается).

Кому и зачѣмъ нужны народные дома? Цѣна 20 к.

Попечительства при народныхъ училищахъ, зачѣмъ и какъ ихъ устраивать? 2-е изд. (печат.).

Правовое положеніе народныхъ библіотекъ за 50 л. Цѣна 30 коп.

О земствѣ и какъ его устроить для пользы всего народа. 2-е изд. (печат.).

Какъ преобразовать наши городскія думы и управы? 2 изд. (печат.).

Вѣка и трудъ людей (Е. Звягинцевъ и А. Бернашевскій). Книга по исторіи культуры и географіи. 3-е изд. (печат.).

Вѣка и люди (Е. Звягинцевъ и А. Бернашевскій). Продолженіе предыдущей. 2-е изд. (печат.).

Исторія въ народной школѣ. Методическій очеркъ для учителей. Цѣна 20 коп.

Діаграммы, ихъ значеніе для школъ и популяризаціи. Цѣна 10 коп.

Инспекція народныхъ училищъ. Русское общество и учебное вѣдомство. Цѣна 40 коп.

Полвѣка земской дѣятельности по народному образованію. Цѣна 45 коп.

„Народная жизнь и школа“. Сборникъ статей. Вып. I. **Ц. 40 коп.** Вып. II. **Ц. 30 коп.**

Библиотека ООН
Академии Наук СССР

Товарищество „ЗА ДРУГА“.

Имѣются въ продажѣ слѣдующія общедоступныя книжки:

Н. П. Теплыхъ. „ОТЕЧЕСТВЕННАЯ ВОЙНА“. Историческій очеркъ, подъ ред. **И. М. Катаева.** 2-е изд. Съ рисунками. Цѣна 20 коп.

ПЕРВОЕ „УТРО“, ПОСВЯЩЕННОЕ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНѢ. Редакція Н. Л. Бродскаго. Сборникъ отрывковъ для чтенія въ низшихъ и городскихъ школахъ. Съ рисунками. Цѣна 10 коп.

ВТОРОЕ „УТРО“, ПОСВЯЩЕННОЕ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНѢ. Редакція Н. Л. Бродскаго. Сборникъ отрывковъ для чтенія въ низшихъ и городскихъ школахъ. Съ рисунками. Цѣна 10 коп.

Эркманъ-Шатріанъ. ИСТОРІЯ НОВОБРАНЦА 1813 г. Историческая повѣсть. Сокращен. перев. съ французскаго. В. Керженцева. Съ рисунк. Цѣна 25 коп.

Его же. КОНЕЦЪ НАПОЛЕОНА (ВАТЕРЛОО) Продолженіе „Исторіи новобранца 1813 г.“. Сокращенный перев. съ французск. В. Керженцева. Съ рисунками. Цѣна 25 коп

Москва, М. Никитская, д. 29. Телеф. 4-50-61.

Товарищество „ЗАДРУГА“

приступило къ изданію серіи народныхъ брошюръ на современныя темы подъ общимъ заглавіемъ:

„ВОЙНА и ТРУДЪ“.

Въ настоящее время вышли брошюры:

№ 1. Н. П. Огановскій. „ОТЧЕГО ЗАГОРѢЛАСЬ ВЕЛИКАЯ ЕВРОПЕЙСКАЯ ВОЙНА“. Изд. 5-е. Ц. 15 к.

№ 2. К. В. Сивковъ. „ВЕЛИКАЯ ЕВРОПЕЙСКАЯ ВОЙНА СТО ЛѢТЪ НАЗАДЪ и ТЕПЕРЬ“. 32 стр. Цѣна 15 коп.

№№ 1 и 2 М. Н. Пр. допущены въ ученич. б-ки низш. и ср. уч. зав. и призн. засл. вним. при пополн. безпл. нар. б-къ и чит.

№ 3. С. И. Бондаревъ. „БУДЕМЪ ТРЕЗВЫ“ 32 стр. изд. 2-е Цѣна 15 коп.

№ 4. Николай. Огановскій. „ВРАГИ ЛИ РУССКОМУ НАРОДУ ЕВРЕИ“. Изд. 2-е, 48 стр. Цѣна 20 коп.

№ 5. Е. А. Звягинцевъ. ЧТО ТАКОЕ МЕЛКАЯ ЗЕМСКАЯ ЕДИНИЦА ИЛИ ВОЛОСТНОЕ ЗЕМСТВО. Цѣна 20 коп.

Печатается:

№ 6. Н. Огановскій. ВОЙНА и НАРОДНОЕ ХОЗЯЙСТВО.

Земствамъ, кооперативамъ и т. п. учрежденіямъ при заказахъ для раздачи 100-500 экз. дѣлается скидка 30—45%, свыше 500 экз. скидка 50 %.